



# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

## IL PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE AGGIORNAMENTO 2022 - 2024

<b>PREMESSA</b>	pag. 2
<b>1. QUADRO NORMATIVO</b>	
1.1. Disciplina di riferimento per la redazione del Piano	pag. 3
1.2. Disposizioni relative la normativa di settore	pag. 5
1.3. Disposizioni normative riguardanti i reati di corruzione	pag. 6
1.4. I fatti corruttivi	pag. 6
<b>2. ASSETTO ORGANIZZATIVO</b>	
2.1. Composizione e modalità di elezione del Consiglio	pag. 7
2.2. Funzioni del Consiglio dell'Ordine	pag. 7
2.3. Ulteriori Funzioni	pag. 10
2.4. Componenti e strutture afferenti	pag. 10
<b>3. GLI ATTORI DEL SISTEMA DELLA PREVENZIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE E TRASPARENZA</b>	
3.1. Ordine Avvocati di Modena	pag. 12
3.2. Il responsabile per la prevenzione della corruzione	pag. 12
3.3. Il responsabile per la Trasparenza	pag. 13
3.4. I referenti per l'Anticorruzione	pag. 14
3.5. I dipendenti	pag. 14
3.5.1. Formazione e Codice di Comportamento del personale dipendente	pag. 15
3.5.2. <i>Whistleblowing</i>	pag. 15
3.6. Vincolo di <i>pantouflage</i>	pag. 21
3.7. I destinatari del Piano	pag. 23
<b>4. METODOLOGIA PER L'ADOZIONE DEL PIANO</b>	
4.1. Individuazione delle Aree di Rischio	pag. 24
4.2. Misure per il monitoraggio e l'aggiornamento del PTPC	pag. 27
4.3. Semplificazioni applicabili per la predisposizione del PTPCT	pag. 27



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

5. **ADESIONE ALLA RETE PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA** pag. 28  
(art. 15 L.R. n. 18 del 2015)
6. **TRASPARENZA E NUOVA DISCIPLINA DELLA TUTELA DEI DATI** pag. 29  
**PERSONALI (Reg. UE 2016/679)**

\* \* \*

### Premessa

L'**Autorità Nazionale Anticorruzione** (ANAC) nell'orientamento n. 80 del 7 ottobre 2014 ha affermato che *i collegi e gli ordini professionali sono enti pubblici non economici, che operano sotto la vigilanza dello Stato per scopi di carattere generale e, pertanto, sono sottoposti all'applicazione della legge n. 190/2012 e dei decreti attuativi.*

Inoltre, **con delibera n. 145 del 21 ottobre 2014** ha espresso parere positivo in merito all'applicazione della normativa anticorruzione di cui alla L. 190/2012 anche agli ordini professionali, richiamando:

l'art. 1, comma 2, del D. Lgs. 165/2001 che dispone *"per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti **gli enti pubblici non economici** nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI"*, e l'art. 3, comma 1 del D.P.R. 68/1986 che prevede che, all'interno del comparto del personale **degli enti pubblici non economici**, rientra anche il **personale degli ordini** e dei collegi professionali e relative federazioni, consigli e collegi nazionali.

Viene, dunque, ribadita l'appartenenza degli ordini alla categoria degli enti pubblici non economici, rendendo ad essi applicabile l'art. 1, comma 59 della L. 190/2012 che sancisce che le disposizioni di prevenzione della corruzione (di cui ai commi da 1 a 57 del suddetto articolo) si applicano a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, nella cui classificazione rientrano, appunto, anche gli ordini professionali in quanto enti pubblici non economici.



# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

In conclusione, proprio in applicazione della normativa sull'anticorruzione, i suddetti enti hanno l'obbligo di predisporre il Piano triennale di prevenzione della corruzione, il Piano triennale della trasparenza e il Codice di comportamento di Amministrazione in osservanza del D.P.R. 16.4.2013 n. 62, nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (di seguito denominato "RPCT"), adempiere agli obblighi in materia di trasparenza di cui al D.Lgs. 33/2013 e, infine, attenersi, in quanto applicabili, ai divieti in tema di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D.Lgs. 39/2013. L'aggiornamento del presente Piano e del PTT è avvenuto in osservanza del Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2019 e dell'Allegato 1 (denominato "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*"; cfr. Amministrazione Trasparente, sottosezione "Disposizioni Generali"), che fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "**Sistema di gestione del rischio corruttivo**".

## PARTE PRIMA

### STRUTTURA DEL PIANO TRIENNALE ANTICORRUZIONE

#### 1. QUADRO NORMATIVO

##### 1.1. Disciplina di riferimento per la redazione del Piano

La legge 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. legge anticorruzione), recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", entrata in vigore il 28 novembre 2012, è volta a rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, allineando l'ordinamento giuridico italiano agli strumenti di contrasto alla corruzione delineati da convenzioni internazionali.

Invero, l'intervento normativo nasce per ottemperare agli obblighi internazionali, in particolare alla Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione del 31 ottobre 2003, cosiddetta "Convenzione di Merida" - ratificata dall'Italia con la Legge 3 agosto 2009, n. 116 - e soprattutto alla Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa del 27 gennaio 1999 (Convenzione di Strasburgo) - ratificata con la legge 28 giugno 2012, n. 110 - nonché al rapporto redatto dal GRECO, "*Group of States against corruption*", istituito in seno al Consiglio di Europa, che ha adottato la raccomandazione in cui l'organo ha invitato gli Stati membri ad adottare un regime sanzionatorio di misure efficaci, proporzionate e dissuasive contro la corruzione.

La Legge 190/2012 pone le linee di una politica di contrasto della corruzione e, insieme al



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

rafforzamento delle misure di tipo repressivo, introduce - o li potenzia, ove esistenti - strumenti di prevenzione volti ad incidere in modo razionale, organico e determinato sulle occasioni e sui fattori che favoriscono la diffusione della corruzione e gli episodi di cattiva amministrazione, che sfuggono alla normativa penale.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) costituisce il primo atto di applicazione della novella e lo strumento attraverso il quale organizzare e descrivere la strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo: la sua funzione è di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici dell'ente al rischio di corruzione e stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Il Piano presuppone, inoltre, il coordinamento con quanto previsto nel Codice di Comportamento di Amministrazione e nel Programma della Trasparenza, formando con essi un *corpus* organico di norme interne finalizzate alla prevenzione delle illegalità nell'azione amministrativa ed alla diffusione di una cultura improntata sull'etica e sulla trasparenza amministrativa.

Con l'approvazione del PTPC l'Ordine Avvocati di Modena intende definire una serie di azioni volte ad arginare il verificarsi di situazioni in cui, nel corso della propria attività, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

I comportamenti corruttivi rilevanti sono, infatti, più ampi delle fattispecie disciplinate dal codice penale e sono tali da comprendere anche le circostanze in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Con la definizione ed attuazione del presente Piano, l'Ordine Avvocati di Modena intende formalizzare le buone prassi amministrative utili a favorire la diffusione della cultura dell'etica e dell'integrità e, soprattutto, individuare misure, anche di carattere generale, che assicurino la riduzione, anche sensibile, del rischio di corruzione.

Per la predisposizione del presente Piano, l'Ordine Avvocati di Modena ha tenuto conto, oltre che delle indicazioni fornite dalla L.190/2012, anche dei seguenti riferimenti normativi:

- la Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013;
- le Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (DPCM 16 Gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP), del Piano Nazionale Anticorruzione;
- il D.Lgs. 33/2013 (Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni);



# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

- le indicazioni fornite dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (*ex* Civit ora ANAC) che la L. 190/2012 ha individuato quale Autorità Nazionale Anticorruzione;
- il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi dell'art. 54 D.Lgs. 165/2001 emanato con D.P.R. n. 62/2013;
- il D.Lgs. 39/2013 (Disposizioni in materia d'inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1 commi 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190) afferente la modifica della disciplina vigente in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa di vertice presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico;
- il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed adottato dalla Civit (ora ANAC) l'11 settembre 2013 e dei suoi allegati;
- la Delibera 50/2013 recante *"Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016"*;
- la Delibera 75/2013 recante *"Linee Guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni"*;
- Legge 27 maggio 2015, n. 69 recante *"Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio"*;
- la Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 recante *"Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione"*;
- Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 recante *"Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016"*;
- Legge 30 novembre 2017 n. 179, recante *"Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"*;
- Delibera ANAC 22 novembre 2017, n. 1208 recante *"Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione"*;
- Delibera ANAC 1064 del 13 novembre 2019 recante *"Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019"* e relativi allegati;
- Sentenza n. 20/2019 della Corte Costituzionale avente ad oggetto l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1 *bis*, lettera f) del D.Lgs. 33/2013.

## 1.2. Disposizioni relative alla normativa di settore

- Legge 31 dicembre 2012 n. 247 recante *"Nuova disciplina dell'Ordinamento della*



# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

Professione Forense”, come modificata dalla L. 4 agosto 2017, n. 124 (“Legge annuale per il mercato e la concorrenza”) e dalla L. 27 dicembre 2017, n. 205 (“Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018 - 2020”);  
- Codice Deontologico Forense approvato dal Consiglio Nazionale Forense nella seduta del 31 gennaio 2014 e pubblicato sulla G.U.R.I. n. 241 del 16 ottobre 2014, in vigore dal 15 dicembre 2014; successivamente modificato nella seduta amministrativa del 23 febbraio 2018 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 86 del 13 aprile 2018, in vigore dal 12 giugno 2018.

## **1.3. Disposizioni normative riguardanti i reati di corruzione**

Articolo 314 c.p. (Peculato), Articolo 316 c.p. (Peculato mediante profitto dell’errore altrui), Articolo 317 c.p. (Concussione), Articolo 318 c.p. (Corruzione per l’esercizio della funzione), Articolo 319 c.p. (Corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio), Articolo 319 c.p. *ter* (Corruzione in atti giudiziari), Articolo 319 c.p. *quater* (Induzione indebita a dare o promettere utilità), Articolo 320 c.p. (Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio), Articolo 318 c.p. (Istigazione alla corruzione), Articolo 323 c.p. (Abuso d’ufficio), Articolo 326 (Rivelazione ed utilizzazione di segreti d’ufficio), Articolo 328 c.p. (Rifiuto di atti d’ufficio. Omissione).

## **1.4. I fatti corruttivi**

Il concetto di corruzione non è definito nella legge 190 (per l’individuazione dei reati di corruzione si veda punto precedente).

Tuttavia, come osservato dalla circolare n. 1 del Dipartimento della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013, *“il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”*.

Pertanto, precisa di seguito il DFP nella medesima circolare, le situazioni rilevanti non si esauriscono nella violazione degli artt. 318, 319, 319-*ter* del C.P. e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, di cui al Titolo II Capo I del C.P., ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite.





# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

## 2. ASSETTO ORGANIZZATIVO

L'Ordine Avvocati di Modena è costituito ai sensi della legge n. 247 del 2012. In osservanza dell'art. 25 della sopracitata norma l'Ordine Avvocati ha, in via esclusiva, la rappresentanza istituzionale dell'Avvocatura a livello locale (Provincia di Modena) e promuove i rapporti con le istituzioni e le pubbliche amministrazioni.

### 2.1. Composizione e modalità di elezione

Gli artt. 26 e 28 della nuova legge professionale intervengono sulla composizione e sulle modalità di elezione del Consiglio dell'Ordine Avvocati a livello locale.

Il numero dei componenti del Consiglio è variabile a seconda del numero degli iscritti.

Per il quadriennio 2019/2022 il Consiglio dell'Ordine di Modena è composto da 15 Consiglieri in quanto, al momento delle elezioni, il numero degli iscritti era inferiore a 2.000.

E' stato introdotto il principio della rappresentanza di genere (art. 26 n. 2).

Il Consiglio dura in carica un quadriennio (art. 26 n. 7).

Il Consiglio dell'Ordine locale elegge, al suo interno, Il Presidente, Il Vice Presidente, il Segretario ed un Tesoriere.

Il Consiglio dell'Ordine nomina i componenti delle commissioni e degli altri organi previsti dal regolamento.

### 2.2. Funzioni del Consiglio dell'Ordine

I compiti e le funzioni dell'Ordine Avvocati di Modena sono stabiliti dall'art. 29 della Legge 247/2012.

Il consiglio:

- a) provvede alla tenuta degli albi, degli elenchi e dei registri;
- b) approva i regolamenti interni, i regolamenti in materie non disciplinate dal CNF e quelli previsti come integrazione ad essi;
- c) sovrintende al corretto ed efficace esercizio del tirocinio forense. A tal fine, secondo modalità previste da regolamento del CNF, istituisce ed organizza scuole forensi, promuove e favorisce le iniziative atte a rendere proficuo il tirocinio, cura la tenuta del registro dei praticanti, annotando l'abilitazione al patrocinio sostitutivo, rilascia il certificato di compiuta pratica;



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

- d)* organizza e promuove l'organizzazione di eventi formativi ai fini dell'adempimento dell'obbligo di formazione continua in capo agli iscritti;
- e)* organizza e promuove l'organizzazione di corsi e scuole di specializzazione e promuove, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, l'organizzazione di corsi per l'acquisizione del titolo di specialista, d'intesa con le associazioni specialistiche di cui all'articolo 35, comma 1, lettera *s*);
- f)* vigila sulla condotta degli iscritti e deve trasmettere al Consiglio Distrettuale di Disciplina gli atti relativi ad ogni violazione di norme deontologiche di cui sia venuto a conoscenza, secondo quanto previsto dall'articolo 50, comma 4; elegge i componenti del consiglio distrettuale di disciplina in conformità a quanto stabilito dall'articolo 50;
- g)* esegue il controllo della continuità, effettività, abitualità e prevalenza dell'esercizio professionale;
- h)* tutela l'indipendenza e il decoro professionale e promuove iniziative atte ad elevare la cultura e la professionalità degli iscritti e a renderli più consapevoli dei loro doveri;
- i)* svolge i compiti indicati nell'articolo 11 per controllare la formazione continua degli avvocati;
- l)* dà pareri sulla liquidazione dei compensi spettanti agli iscritti;
- m)* nel caso di morte o di perdurante impedimento di un iscritto, a richiesta e a spese di chi vi ha interesse, adotta i provvedimenti opportuni per la consegna degli atti e dei documenti;
- n)* può costituire camere arbitrali, di conciliazione ed organismi di risoluzione alternativa delle controversie, in conformità a regolamento adottato ai sensi dell'articolo 1 e con le modalità nello stesso stabilite;
- o)* interviene, su richiesta anche di una sola delle parti, nelle contestazioni insorte tra gli iscritti o tra costoro ed i clienti in dipendenza dell'esercizio professionale, adoperandosi per comporle; degli accordi sui compensi è redatto verbale che, depositato presso la cancelleria del tribunale che ne rilascia copia, ha valore di titolo esecutivo con l'apposizione della prescritta formula;
- p)* può costituire o aderire ad unioni regionali o interregionali tra ordini, nel rispetto dell'autonomia e delle competenze istituzionali dei singoli consigli. Le unioni possono avere, se previsto nello statuto, funzioni di interlocuzione con le regioni, con gli enti locali





## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

e con le università, provvedono alla consultazione fra i consigli che ne fanno parte, possono assumere deliberazioni nelle materie di comune interesse e promuovere o partecipare ad attività di formazione professionale. Ciascuna unione approva il proprio statuto e lo comunica al CNF;

*q)* può costituire o aderire ad associazioni, anche sovranazionali, e fondazioni purché abbiano come oggetto attività connesse alla professione o alla tutela dei diritti;

*r)* garantisce l'attuazione, nella professione forense, dell'articolo 51 della Costituzione;

*s)* svolge tutte le altre funzioni ad esso attribuite dalla legge e dai regolamenti;

*t)* vigila sulla corretta applicazione, nel circondario, delle norme dell'ordinamento giudiziario segnalando violazioni ed incompatibilità agli organi competenti.

2. La gestione finanziaria e l'amministrazione dei beni dell'ordine spettano al Consiglio, che provvede annualmente a sottoporre all'assemblea ordinaria il conto consuntivo e il bilancio preventivo.

3. Per provvedere alle spese di gestione e a tutte le attività indicate nel presente articolo e ad ogni altra attività ritenuta necessaria per il conseguimento dei propri fini istituzionali, per la tutela del ruolo dell'avvocatura nonché per l'organizzazione di servizi per l'utenza e per il miglior esercizio delle attività professionali il Consiglio è autorizzato:

*a)* a fissare e riscuotere un contributo annuale o contributi straordinari da tutti gli iscritti a ciascun albo, elenco o registro;

*b)* a fissare contributi per l'iscrizione negli albi, negli elenchi, nei registri, per il rilascio di certificati, copie e tessere e per i pareri sui compensi.

4. L'entità dei contributi di cui al comma 3 è fissata in misura tale da garantire il pareggio di bilancio del Consiglio.

5. Il Consiglio provvede alla riscossione dei contributi di cui alla lettera *a)* del comma 3 e di quelli dovuti al CNF, anche ai sensi del testo unico delle leggi sui servizi della riscossione delle imposte dirette, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 maggio 1963, n.858, mediante iscrizione a ruolo dei contributi dovuti per l'anno di competenza.

6. Coloro che non versano nei termini stabiliti il contributo annuale sono sospesi, previa contestazione dell'addebito e loro personale convocazione, dal Consiglio dell'ordine, con



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

provvedimento non avente natura disciplinare. La sospensione è revocata allorquando si sia provveduto al pagamento.

### **2.3. Ulteriori funzioni**

A questi pilastri fondamentali si aggiungono ulteriori funzioni in diversi campi d'interesse per la professione forense. Tra questi spiccano la rilevante funzione di formazione per tutte le componenti dell'Avvocatura in collaborazione con la Fondazione Forense Modenese e lo sviluppo di buone prassi presso il Tribunale di Modena in collaborazione con la Fondazione Modena Giustizia.

### **2.4. Componenti e strutture afferenti**

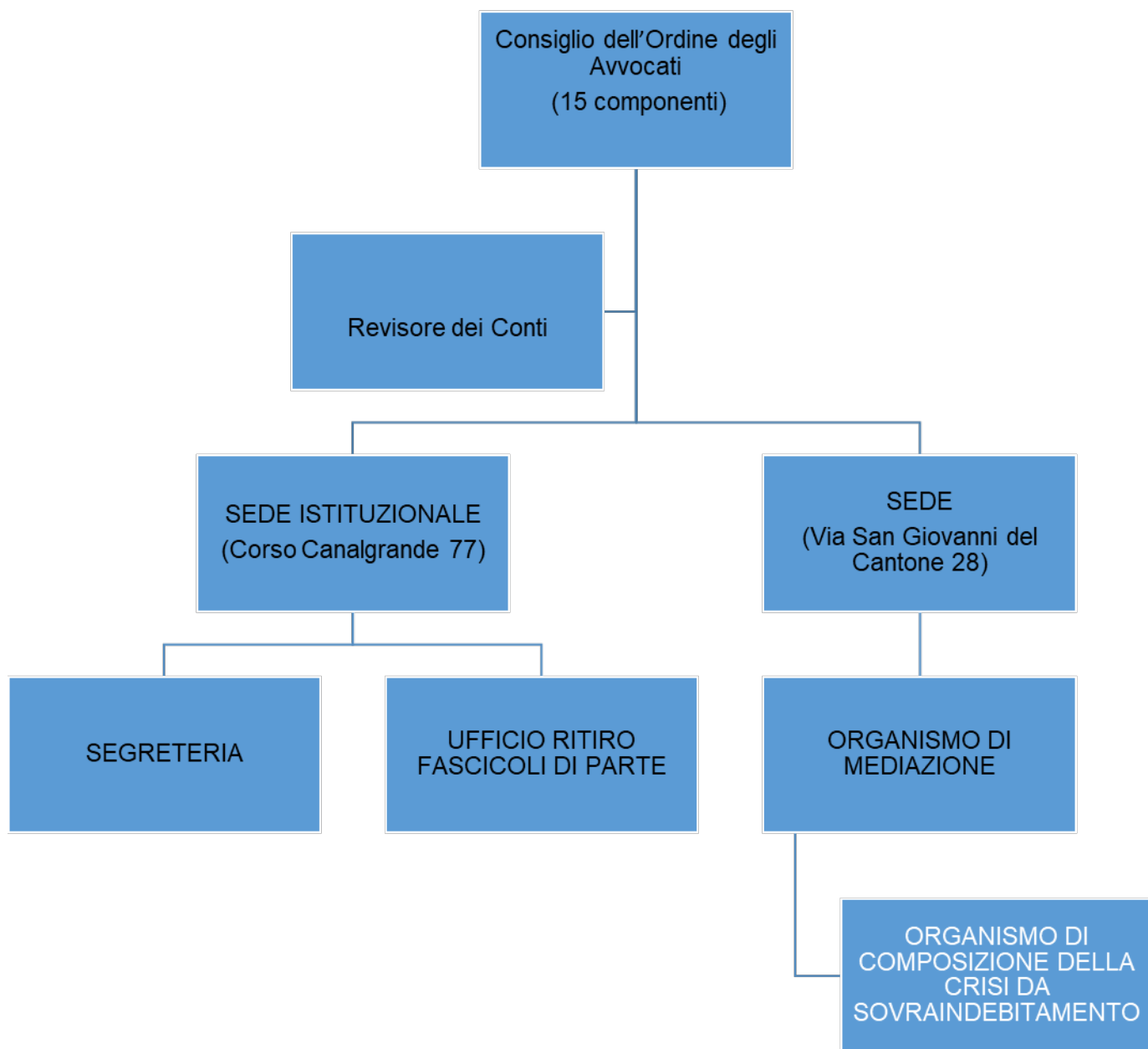
L'Ordine Avvocati di Modena dispone di tre dipendenti a tempo indeterminato (di cui due con contratto di somministrazione a tempo indeterminato); si avvale, altresì, all'occorrenza, della collaborazione di consulenti esterni (al momento in numero di 7; vedi sottosezione "*Consulenti e Collaboratori*").

L'Ordine Avvocati di Modena, inoltre, opera attraverso la Fondazione Forense Modenese, istituita con la Camera di Commercio di Modena (partecipazioni paritarie al 50%).

Inoltre l'Ordine Avvocati di Modena è socio fondatore, unitamente all'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Modena e del Consiglio Notarile Distrettuale di Modena, della Associazione, senza scopo di lucro, denominata "Modena Giustizia", con sede in Modena, Corso Canal Grande n. 77 presso la sede istituzionale dell'Ordine Avvocati di Modena.



# ORDINE AVVOCATI DI MODENA



Modena – Corso Canal Grande n. 77 – tel. 059.223773 – fax 059.218665  
[segreteria@ordineavvocatimodena.it](mailto:segreteria@ordineavvocatimodena.it)



# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

## 3. GLI ATTORI DEL SISTEMA DELLA PREVENZIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

### 3.1. ORDINE AVVOCATI DI MODENA

L'Ordine Avvocati di Modena, oltre i compiti e le prerogative individuati dall'art. 29 della legge n. 247 del 2012:

- a) approva il Piano della Prevenzione, Corruzione e Trasparenza;
- c) adotta il Codice di Comportamento.

### 3.2. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza

*“Il RPCT deve essere individuato da ciascun consiglio nazionale, ordine e collegio professionale (sia a livello contrale sia a livello locale) in un dirigente interno, a conoscenza delle dinamiche e dell'organizzazione dell'Ente di cui fa parte e che pertanto può svolgere al meglio le funzioni e i compiti previsti dalla normativa vigente” [si vedano, al proposito: a) approfondimento del PNA 2016, Sezione III dedicata agli ordini/collegi Professionali; b) PNA 2019, parte IV, § 1, I criteri di scelta del RPCT; c) allegato 3 PNA 2019 “Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT”].*

Ma, in via residuale e con atto motivato, il RPCT potrà coincidere con un consigliere dell'Ente, purché privo di deleghe gestionali. In tal senso, dovranno essere escluse le figure di Presidente, Consigliere segretario o Consigliere tesoriere (cfr. Comunicato del Presidente del 28.11.2019).

L'Ordine Avvocati di Modena, nella propria pianta organica, non ha una figura dirigenziale e tanto meno una risorsa interna svolgente mansioni equiparabili; pertanto, in ossequio alla sopra citata comunicazione ha nominato, con Delibera del 7.11.2019, quale RPCT il Consigliere Avvocato Giorgio Fregni, non avendo questi deleghe operative e non ricoprendo il ruolo di Presidente, Segretario e Tesoriere.

I compiti del RPCT sono di seguito elencati:

**a)** in base a quanto previsto dalla **L. 190/2012**, l'RPCT deve:

- elaborare la proposta di PTPC, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione (art. 1, comma 8,) e i cui contenuti, che caratterizzano anche l'oggetto dell'attività del responsabile, sono distintamente indicati nel comma 9 dell'art. 1;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8,);



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- verificare, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lett. c);
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta e assicurarne la pubblicazione sul sito web istituzionale e trasmetterla all'organo di indirizzo politico (art. 1, comma 14);
- riferire sulla sua attività all'organo di indirizzo politico se richiesto o se lui stesso lo valuta opportuno (art. 1, comma 14).

**b)** in base a quanto previsto dal **D.Lgs. n. 33/2013**, il RPCT in particolare deve:

- vigilare sull'applicazione delle disposizioni in materia di rispetto delle norme sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al decreto, con il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità (art. 15, comma 1);
- segnalare i casi di possibili violazioni al decreto all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla L. 215/2004, nonché alla Corte dei Conti l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative (art. 15, comma 2);

**c)** in base a quanto previsto dall'art. 15 del **D.P.R. 62/2013**, l'RPCT deve:

- curare la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'ente;
- effettuare il monitoraggio annuale sulla loro attuazione;
- provvedere a pubblicare sul sito istituzionale e a comunicare all'Autorità Nazionale Anticorruzione i risultati del monitoraggio.

### 3.3. Il Responsabile per la Trasparenza

Il Responsabile per la Trasparenza deve provvedere alla redazione e all'aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, che costituirà oggetto di specifica sezione del presente Piano. In osservanza dei principi generali e degli orientamenti ANAC, il COA di Modena ha ritenuto che non sussistono particolari necessità organizzative per le quali sia necessario/opportuno non far coincidere tale ruolo con quello del RPC; pertanto il Consigliere Avv. Giorgio Fregni ha assunto il ruolo di RPCT.



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

### 3.4. I Referenti per l'Anticorruzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, tenuto conto della struttura organizzativa dell'ente, individua nelle persone dei quattro dipendenti strutturati dell'Ordine Avvocati di Modena i propri Referenti per la prevenzione della corruzione.

I Referenti svolgono attività informativa nei confronti dell'RPCT perché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e un costante monitoraggio sull'attività svolta.

L'obiettivo è quello di creare attraverso il network dei Referenti, un sistema di comunicazione e di informazione circolare, per assicurare che le misure di prevenzione della corruzione siano elaborate e monitorate secondo un processo partecipato, che offra maggiori garanzie di successo.

In particolare, i Referenti dovranno supportare l'RPCT per:

- a) la mappatura dei processi amministrativi;
- b) l'individuazione e la valutazione del rischio corruzione nei singoli processi amministrativi e loro fasi;
- c) l'individuazione di misure idonee all'eliminazione o, se non possibile, riduzione del rischio corruzione;
- d) il monitoraggio costante dell'attuazione delle misure di contrasto da parte dei dirigenti responsabili;
- e) l'elaborazione della revisione annuale del Piano.

I Referenti vigilano sull'osservanza del Codice di comportamento di Amministrazione attivando, in caso di violazione, i conseguenti procedimenti disciplinari ed applicano le misure di prevenzione indicate nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e gli indirizzi elaborati e diffusi dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare oltre che, se dirigenti, anche dirigenziale.

### 3.5. I Dipendenti dell'Ordine Avvocati di Modena

I dipendenti sono tenuti a:

- a) collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio, se e in quanto coinvolti;
- b) osservare le misure di prevenzione previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- c) adempiere agli obblighi del Codice di Comportamento di Amministrazione e del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici *ex* DPR 62/2013;





## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

d) effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dall'RPC;

e) segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengano a conoscenza seguendo la procedura delineata dal Codice di comportamento e dal presente PTPC.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare e, se dirigenti, anche dirigenziale.

### 3.5.1. Formazione e Codice di Comportamento del Personale Dipendente

Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Modena ha adottato un proprio Codice di comportamento dei dipendenti (pubblicato in Amministrazione Trasparente), che integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62. Al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza spetta il compito di darne la massima diffusione e di monitorarne la corretta applicazione. Ad ogni nuova assunzione, il nominato RPCT ne consegna copia, che viene sottoscritta dal lavoratore e inserita nel fascicolo personale. Il personale dipendente è invitato a dare rigida applicazione al Codice di Comportamento. Nel corso del 2019 (12.11.2019), è stato organizzato un incontro di formazione per tutti i dipendenti degli Ordini forensi del Distretto di Corte d'Appello, avente ad oggetto "L'evoluzione del principio di trasparenza: dall'accesso documentale all'accesso civico".

### 3.5.2. Procedura per le segnalazioni di illeciti e irregolarità (WHISTLEBLOWING POLICY)

Fonte normativa e natura dell'istituto

L'art. 1, comma 51, della legge 190/2012 (cd. legge anticorruzione) ha inserito un nuovo articolo (54 bis 1, nell'ambito del d.lgs. 165/2001), rubricato "tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", in virtù del quale è stata introdotta nel nostro ordinamento una misura finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito, nota nei paesi anglosassoni come *whistleblowing*.

Con l'espressione *whistleblower* si fa riferimento al dipendente di un'amministrazione/ente pubblico che segnala, agli organi legittimati ad intervenire, violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico.

La segnalazione (cd. *whistleblowing*), in tale ottica, è di fatto una manifestazione di senso civico, attraverso cui il *whistleblower* contribuisce all'emersione e alla prevenzione di



# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

Il *whistleblowing* è la procedura volta a incentivare le segnalazioni e a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il whistleblower.

Lo scopo principale del *whistleblowing* è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

## Scopo e finalità della procedura

Scopo del presente documento è quello di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, quali i dubbi e le incertezze circa la procedura da seguire e i timori di ritorsioni o discriminazioni.

In tale prospettiva, l'obiettivo perseguito dalla procedura qui descritta è quello di fornire al *whistleblower* chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento.

*Art. 54 bis: "1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta od indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*

*2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.*

*3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*

*4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni".*

## Oggetto della segnalazione

Non esiste un elenco tassativo di fatti che possono costituire l'oggetto del *whistleblowing*. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico.

In particolare, la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate:



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni datoriali sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza/ente pubblico;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine del COA di Modena;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'Ente.

Il *whistleblowing* non riguarda doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento alla disciplina e alle procedure di competenza del Consiglio.

### **Contenuto delle segnalazioni**

Il *whistleblower* deve fornire tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- a) generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'Ente;
- b) una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- c) se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi i fatti segnalati;
- d) se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
- e) l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- f) l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- g) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Resta fermo il requisito della assoluta veridicità dei fatti o situazioni segnalati.

### **Modalità e destinatari della segnalazione**

Il COA di Modena mette a disposizione dei propri dipendenti e dei propri collaboratori a qualsiasi titolo un apposito modello il cui utilizzo rende più agevole e rispondente ai requisiti della presente procedura.

Il modello è reperibile in calce al presente documento.

La segnalazione può essere indirizzata al solo Responsabile per la prevenzione corruzione e trasparenza.

La segnalazione presentata direttamente al COA o ricevuta da qualsiasi altro dipendente dello stesso COA deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile per la prevenzione della corruzione al quale è affidata la sua protocollazione in via riservata e la tenuta del relativo registro.

Qualora il *whistleblower* rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione ai suddetti soggetti non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

La segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

a) mediante invio, all'indirizzo di posta elettronica a tal fine appositamente attivato, [whistleblowing@ordineavvocatimodena.it](mailto:whistleblowing@ordineavvocatimodena.it). In tal caso, l'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge;

b) a mezzo del servizio postale o tramite posta interna; in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata/personale";

c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata e riportata a verbale da uno dei soggetti legittimati alla loro ricezione.



# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

## **Attività di verifica della fondatezza della segnalazione**

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile per la prevenzione della corruzione che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

A tal fine, il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture dell'Ente (ivi compresa la Rete Anticorruzione e trasparenza degli Ordini Forensi della Corte di Appello di Bologna) e/o di eventuali consulenti esterni e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni all'Ente medesimo (tra cui, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, Anac, Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Comando Vigili Urbani, Agenzia delle Entrate).

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- a) a presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- b) a comunicare l'esito dell'accertamento al Consiglio dell'Ordine nella composizione Collegiale affinché provveda all'adozione dei provvedimenti gestionali di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare.

### **3.5.2.1. Forme di tutela del WHISTLEBLOWER (ai sensi dell'art. 54 bis d.lgs. 165/2001 e del Piano Nazionale Anticorruzione)**

#### **A) Obblighi di riservatezza sull'identità del whistleblower e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione**

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo) l'identità del *whistleblower* viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione delle segnalazioni sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui:



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

- vi sia il consenso espresso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione del whistleblower è, inoltre, sottratta al diritto di accesso documentale previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990 e ss.mm.ii.

Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della L. 241/90 s.m.i..

### **B) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower**

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura non è consentita, né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi dipendenti del COA di Modena.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al **Responsabile della prevenzione della corruzione** che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala tempestivamente l'ipotesi di discriminazione al Presidente del COA, il quale deve immediatamente informare l'Organo Direttivo (Consiglio dell'Ordine). Il Consiglio dell'Ordine valuta tempestivamente (nella prima seduta utile) l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente autore della discriminazione.





# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

## Responsabilità del WHISTLEBLOWER

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente policy, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.

### 3.6. Vincolo di pantouflage

La legge n. 190/2012 ha inserito, all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, il comma 16 *ter*.

Si tratta di un vincolo per tutti i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A., di non poter svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Alla base di tale divieto si ravvisa il principio costituzionale di trasparenza, imparzialità, buon andamento e di quello che impone ai pubblici impiegati esclusività del servizio a favore dell'Amministrazione.

Il **divieto** di *pantouflage* o *revolving doors* intende prevenire uno scorretto esercizio dell'attività istituzionale da parte del dipendente pubblico.

Il divieto si pone l'obiettivo di evitare situazioni di conflitto d'interessi.

In particolare, l'intenzione del legislatore, come chiarito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione è quella di contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

#### 3.6.1. Il divieto di *pantouflage*

L'art. 1, comma 42, lett. l) della legge anticorruzione ha aggiunto all'articolo 53 del D.lgs. n. 165/2001 il comma 16 *ter*, il quale prevede che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

*di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri”.*

Trattasi di un *divieto finalizzato* ad evitare che il “dipendente pubblico” possa sfruttare la conoscenza delle dinamiche organizzative che connotano gli uffici interni della pubblica amministrazione al fine di trarre vantaggi di natura patrimoniale o non patrimoniale.

La norma mira a scongiurare il prodursi degli effetti *contra ius* che potrebbero derivare da una situazione di “conflitto di interesse”.

### **3.6.2. Il parere dell’ANAC circa l’ambito di applicazione del comma 16 ter dell’art. 53 del D.lgs. n. 165/2001**

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione ed il Responsabile della trasparenza del Ministero dello Sviluppo Economico hanno sottoposto richiesta di parere all’ANAC circa l’ambito di applicazione del comma 16 ter dell’art. 53 del D.lgs. n.165/2001.

L’ANAC, mediante **delibera n.99 del 8 febbraio 2017** richiama, in primo luogo, l’**art. 21 del D.lgs. 39/2013** chiarendo che “*sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l’amministrazione, l’ente pubblico o l’ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell’incarico*”. Pertanto, anche in materia di **inconferibilità e incompatibilità di incarichi** presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico si applica l’articolo 53 comma 16 ter del d. Lgs.n. 165/2001.

Viene, inoltre affermato che, con riferimento ai dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, tale definizione è riferita sia a coloro che sono **titolari del potere** (soggetti apicali nell’organizzazione) sia ai dipendenti che pur non essendo titolari di tali poteri, collaborano al loro esercizio svolgendo istruttorie (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente.

E’ stata altresì evidenziata la necessità di dare un’interpretazione ampia della definizione dei soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (autoritativi e negoziali), presso i quali i dipendenti, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, non possono svolgere attività lavorativa o professionale. A tal riguardo è stato chiarito che occorre ricomprendere in tale novero anche i soggetti formalmente privati ma partecipati o in controllo pubblico, nonché i soggetti che potenzialmente avrebbero potuto essere destinatari dei predetti poteri e che avrebbero realizzato il proprio interesse nell’omesso esercizio degli stessi.



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

Inoltre, il divieto deve trovare applicazione anche in relazione al personale che nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione si costituisca nuovo operatore economico e rivesta il ruolo di Presidente del consiglio di amministrazione partecipando alle gare indette dall'amministrazione presso la quale abbia svolto attività lavorativa.

### **Nullità dei contratti conclusi in violazione del divieto di pantouflage**

La norma chiarisce che la conseguenza della violazione del divieto di pantouflage ricade su contratti conclusi e su incarichi conferiti con la sanzione di carattere civilistico della nullità.

L'articolo 53 del D.lgs. n. 165/2001 il comma 16 *ter*, prevede che *"I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi conferiti"*.

### **3.6.3. La c.d. clausola di pantouflage**

In sede di gara o affidamento incarichi, in particolare, deve essere richiesta dalla Pubblica Amministrazione al soggetto con cui entra in contatto una dichiarazione per garantire l'applicazione dell'art. 53, comma 16-*ter*, del D. Lgs. n. 165/2001, introdotto dalla legge n. 190/2012. Attraverso tale dichiarazione il destinatario del provvedimento afferma in primo luogo di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, di non aver attribuito incarichi ad *ex* dipendenti, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei confronti dell'Associazione di cui sopra, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Il destinatario del provvedimento dichiara, inoltre, di essere consapevole che, ai sensi del predetto art. 53, comma 16-*ter*, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di tali prescrizioni sono nulli e che è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con l'obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

### **3.7. I destinatari del Piano**

Le disposizioni del PTPC, oltre ai dipendenti, si applicano, nei limiti della compatibilità, anche ai seguenti soggetti:

1. i componenti del Consiglio;
2. i componenti delle Commissioni (anche esterni);
3. i consulenti;



# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

4. il revisore dei conti;
5. i titolari di contratti per lavori, servizi e forniture.

## 4. METODOLOGIA PER L'ADOZIONE DEL PTPC

L'Ordine Avvocati di Modena, al fine di predisporre un idoneo strumento di prevenzione del fenomeno corruttivo, ha operato secondo la seguente metodologia:

- individuazione delle aree a rischio;
- individuazione degli interventi per ridurre i rischi;
- definizione di misure per il monitoraggio e l'aggiornamento del PTPC.

### 4.1. Individuazione delle Aree di Rischio

L'individuazione delle aree a rischio è scaturita da un complesso processo di "Gestione del rischio", cioè dal compimento di tutte le attività che hanno guidato l'RPCT per ridurre le probabilità che il rischio di corruzione si verifichi. In particolare, il processo di gestione del rischio ha richiesto la partecipazione ed il coinvolgimento dei dipendenti dell'Ente.

Infatti, attraverso l'esperienza e le conoscenze dei soggetti coinvolti, è stato possibile individuare con maggiore meticolosità le misure di prevenzione per le singole aree a rischio.

Inoltre, allo scopo di implementare l'individuazione delle suddette aree, si prevede di attivare sul sito istituzionale dell'Ordine Avvocati di Modena uno strumento informatico che consentirà agli utenti ed alle associazioni di categoria, di fornire suggerimenti e osservazioni sulla citata attività di prevenzione del fenomeno corruttivo.

In relazione all'individuazione delle aree di rischio, l'Ordine Avvocati di Modena, riservandosi di operare ulteriori approfondimenti in sede di aggiornamento del Piano, ha operato eseguendo preliminarmente una mappatura dei processi, cui ha fatto seguito la valutazione del rischio, ed infine, il trattamento dello stesso.

Ciò anche in osservanza dell'allegato 1 al PNA 2019, denominato "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*":

Le aree di rischio individuate:

1. **acquisizione di beni e servizi;**
2. **ammissione al patrocinio a spese dello Stato;**
3. **gestione albo (iscrizioni, cancellazioni, trasferimenti);**
4. **formazione continua (accreditamento eventi formativi e riconoscimento crediti);**
5. **elenco dei difensori d'ufficio;**



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

7. **mediazione;**
8. **pareri di congruità;**
9. **tentativi di conciliazione;**
10. **consultazione e pareri;**
11. **concorsi;**
12. **organismo di composizione delle crisi da sovraindebitamento.**

Di seguito sono indicate le citate attività, con l'esplicazione della metodologia seguita per ognuna di esse.

### *Mappatura dei processi.*

La mappatura ha consentito l'individuazione dei processi e delle loro fasi, permettendo l'elaborazione del catalogo delle singole misure di prevenzione mediante la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti dall'Ente.

Per lo svolgimento di tale attività, infatti, sono stati coinvolti tutti i dipendenti dell'Ordine Avvocati di Modena.

### *Valutazione del rischio*

L'attività di valutazione del rischio è stata effettuata per ciascun processo e/o fase di processo mappato e si è articolata nelle seguenti fasi: **a) descrizione attività** (suddistinta in: *fasi, normativa, ufficio competente, attività vincolata vs. discrezionale, eventuali sotto fasi*; **b) descrizione del comportamento a rischio corruzione**; **c) misure** (suddistinta in: *valutazione del rischio, misure di prevenzione e tempi di attuazione delle misure*).

### Identificazione del rischio

Tale sub-fase ha consentito di ricercare, individuare e descrivere i rischi del fenomeno corruttivo. L'attività di identificazione ha, infatti, consentito l'emersione dei possibili rischi per ciascun processo e/o fase di processo, soprattutto attraverso l'analisi del contesto esterno ed interno all'Ordine Avvocati di Modena.

I rischi sono stati identificati soprattutto attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti.

In particolare, così come indicato nell'Allegato 5 del PNA, l'identificazione dei rischi è stata operata mediante confronto tra i soggetti coinvolti in ogni processo e/o fase di processo, sia a livello organizzativo che funzionale.

Inoltre, un utile contributo è stato offerto dall'analisi dei "case history"; in particolare, sono stati valutati i precedenti giudiziari e disciplinari che hanno offerto un prezioso apporto



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

all'emersione ed alla valutazione probabilistica della rischiosità di ogni singolo processo e/o fase dello stesso.

### Analisi del rischio

L'attività di analisi del rischio ha consentito di procedere alla valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che lo stesso produce (impatto), per giungere alla determinazione del livello di rischio.

Quest'ultimo è espresso da un valore numerico, così come previsto nel PNA.

In particolare, per ciascun processo si è calcolata la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe delle colonne "Indici di valutazione delle probabilità" e "Indici di valutazione dell'impatto" relative alla "Tabella valutazione del rischio" (Allegato 5 del PNA), tenendo conto che il livello di rischio determinato dal prodotto delle due medie può essere, nel suo valore massimo, pari a "25" (indicazioni fornite dal DFP con nota del 22 Ottobre 2013).

Per ciascun rischio catalogato, si è stimato il valore della probabilità e il valore dell'impatto, attraverso la valutazione dei criteri indicati nella Tabella di cui all'Allegato 5 del PNA denominata "La valutazione del livello di rischio".

La stima della probabilità ha tenuto conto, tra gli altri, dei seguenti fattori: la discrezionalità del processo e la sua complessità, i controlli vigenti (cioè qualsiasi strumento utile per ridurre la probabilità del rischio) ed il valore economico del processo.

La valutazione dell'impatto ha tenuto conto, invece, dei seguenti indici: economico, organizzativo e reputazionale.

Il valore della probabilità e quello dell'impatto, sono stati moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo. In particolare, nella graduazione del rischio, al fine di rendere immediatamente percepibile il livello di rischio, si è preferito esprimere il valore complessivo del rischio (valore della probabilità moltiplicato il valore dell'impatto) secondo la seguente classificazione:

- Basso (valore complessivo del rischio da 0 a 10)
- Medio (valore complessivo del rischio da 11 a 15)
- Alto (valore complessivo del rischio da 16 a 25)

tralasciando, in questa fase, l'attribuzione del valore numerico, utilizzato esclusivamente nella fase di analisi e ponderazione del rischio, finalizzata ad ottenere un livello di rischio così come precedentemente individuato. Per ogni processo è stato ottenuto un valore/livello di rischio e, quindi, è stato possibile valutare le priorità e le urgenze dei





# ORDINE AVVOCATI DI MODENA

trattamenti legati ai singoli processi.

## Ponderazione del rischio

L'attività di ponderazione è consistita nel confronto tra i rischi afferenti i singoli processi, al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento. L'analisi dei rischi, come si diceva, ha permesso di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato.

A seguito dell'analisi, i singoli rischi ed i relativi processi sono stati inseriti in una classifica del livello di rischio che è stata esaminata e valutata per elaborare la proposta di trattamento dei rischi stessi.

## *Il Trattamento del rischio*

La fase di trattamento del rischio consente, da un lato, di individuare e valutare le misure necessarie per neutralizzare o ridurre il rischio e, dall'altro, di decidere quali rischi trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, sono state individuate e valutate le misure di prevenzione.

Tale fase ha richiesto la partecipazione ed il coinvolgimento di tutti i dipendenti.

La decisione circa la priorità del trattamento si è basata sui seguenti fattori: il livello di rischio, l'obbligatorietà e l'impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

## **4.2. Misure per il monitoraggio e l'aggiornamento del PTPCT**

Il processo di gestione del rischio si completa con la fase di monitoraggio, cioè con la valutazione del livello di rischio a seguito delle misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

L'azione è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio.

## **4.3. Semplificazioni applicabili per la predisposizione del PTPCT**

L'ANAC, con Delibera n. 777 del 24 novembre 2021, ha proceduto a semplificare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione in relazione alla natura, alla



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

dimensione organizzativa e alle attività svolte dagli Ordini e dai Collegi Professionali.

In tale ottica, oltre a pervenire ad una serie di semplificazioni in materia di trasparenza (cfr. paragrafo 1 citata Delibera n. 777/2021), l'Autorità di controllo è intervenuta anche sulla semplificazione in materia di predisposizione dei PTPCT (cfr. paragrafo 2 citata Delibera n. 777/2021).

In particolare, è stata valutata l'opportunità di adeguarsi ai principi ispiratori delle recenti riforme del nostro ordinamento giuridico, orientate anch'esse a una maggiore semplificazione degli oneri a carico a Pubbliche Amministrazioni ed Enti.

A tal fine, è stata individuata la soglia dimensionale del numero dei dipendenti, **inferiore a 50**, per individuare gli ordini e collegi professionali cui sono applicabili le approvate semplificazioni, di seguito per sintesi riportate:

- a) fermo restando la durata triennale del PTPCT, stabilita per legge, adottare il PTPCT e, **nell'arco del triennio, confermare annualmente, con apposito atto, il Piano in vigore**; tale facoltà è ammessa, però, a condizione dell'assenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti, ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse nel corso dell'ultimo anno ovvero modifica degli obiettivi strategici in un'ottica di incremento e protezione del valore pubblico;
- b) nell'identificare le aree a rischio corruttivo, limitarsi a considerare quelle espressamente previste dal Legislatore all'art. 1, comma 16, legge 190/2012 nonché quelle che ciascun Ente ritiene afferente le funzioni di propria competenza (basti verificare che l'Ordine di Modena ha individuato 12 tipologie di aree a rischio corruttivo; cfr. pag. 24 e 25 *ut supra*);
- c) nella programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, specificare chiaramente, per ogni misura, solo alcuni elementi: il soggetto responsabile dell'attuazione i termini entro cui attuare la misura e i tempi del monitoraggio sull'attuazione della stessa. Si evidenzia che l'Ordine Avvocati di Modena rientra tra gli Enti che, per dimensione organizzativa (**meno di 50 dipendenti**), può usufruire delle semplificazioni sopra indicate. **(Per le tabelle vedi ALLEGATO 1 - Aree a rischio)**

### **ALLEGATO 2 - Contesto esterno**

#### **5. ADESIONE ALLA RETE PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA (art. 15 L.R.E.R. n. 18 del 2015).**

L'Ordine degli Avvocati di Modena ha formalmente aderito alla "Rete per l'integrità e la trasparenza", la cui costituzione è stata promossa dalla Regione Emilia-Romagna per una più incisiva strategia di contrasto alla corruzione. Il progetto è stato formalmente approvato con delibera di Giunta regionale n. 1852 del 17 novembre 2017 e tutte le



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

amministrazioni pubbliche del territorio regionale sono state invitate a partecipare. Alla costituzione della Rete ha fatto seguito la nomina dei componenti del Tavolo di coordinamento (determinazione n. 10145 del 28 giugno 2018), al quale partecipano Referenti nominati per ciascuna categoria di amministrazioni.

Per gli Ordini professionali è stato nominato, nel rinnovo dei componenti del tavolo avvenuto ad inizio anno (gennaio - febbraio), quale Referente il Responsabile anticorruzione e trasparenza dell'Ordine degli Avvocati di Bologna (oggi il Consigliere Avv. Antonella Rimondi).

Nel corso del 2021 e del 2022 (precisamente il 17.12.2021, l'11.03.2022 ed il 1.04.2022) la Rete si è riunita sulla piattaforma Zoom per affrontare alcune nuove tematiche e per coordinare le attività propedeutiche alla relazione del RPCT ed alla approvazione del PTPCT per il triennio 2022 - 2024.

Nei surriferiti incontri, i componenti della Rete hanno affrontato le seguenti tematiche: **1)** relazione dell'Avv. Antonella Rimondi (RPCT del Coa di Bologna) sull'istituto e sulla disciplina del *whistleblowing* alla luce delle nuove linee guida dell'ANAC; **2)** relazione dell'Avv. Angelo Rovegno (RPCT del Coa di Piacenza) sulla applicabilità della disciplina del *whistleblowing* agli Ordini Professionali, anche alla luce del parere del Consiglio di Stato in sede consultiva che ha non l'ha ritenuta applicabile agli Ordini; **3)** esame della Delibera ANAC n. 777 del 24.11.2021 e sua pratica applicazione; **4)** analisi del rischio: è stato esaminato il metodo di analisi del rischio proposto da ANAC nel PNA del 2019, sul quale la Rete ha condiviso l'opportunità di seguire le indicazioni ANAC, procedendo alla mappature delle aree di rischio individuate con suddivisione del processo per fasi; **5)** analisi del documento ANAC (approvato dal Consiglio dell'Autorità il 2.02.2022) denominato "Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza".

Nel contempo, gli Ordini che avevano assunto l'incarico di mappare le aree di rischio, le hanno trasmesse alla rete, così da rendere fruibili per tutti gli Enti una mappatura omogenea e uniforme sia sulle "tipologie" di aree di rischio sia sulle procedure di valutazione dei rischi correlati per ognuna di queste aree.

Nell'ambito delle attività di formazione, il nominato RPCT ha partecipato al webinar dal titolo "Affidamenti diretti per Ordini e Collegi Professionali" in data 29 e 31 marzo 2022.

### **6. TRASPARENZA E NUOVA DISCIPLINA DELLA TUTELA DEI DATI PERSONALI (Reg. UE 2016/679).**

Quanto alla compatibilità della nuova disciplina sulla privacy con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33/2013 (per cui si rimanda al Piano Triennale Trasparenza), si richiama quanto indicato nell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (paragrafo 7). Pertanto, prima di procedere alla pubblicazione sul proprio



## ORDINE AVVOCATI DI MODENA

sito web di dati e documenti (in forma integrale o per estratto), andrà accertato che la disciplina sulla trasparenza preveda l'obbligo di pubblicazione. Anche in questo caso, la pubblicazione avverrà nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti nell'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Particolare rilievo assumono i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati e quelli di esattezza e aggiornamento. È sulla base dei principi indicati, solo per fare un esempio, che sono stati definiti i dati da pubblicare sul sito dell'Ordine relativi alle polizze assicurative degli avvocati.

Stessi principi sono stati tenuti in rigorosa considerazione in merito alla pubblicazione delle Delibere di seduta dell'Ordine.